CONCETTO

DELLA

DEPUTAZIONE E DELLA RAPPRESENTANZA IN GENERALE

DRITTO COSTITUZIONALE

PER

DOMENICO EM.LE SCIACCA.

FIRENZE,
TIPOGRAFIA DI G. BARBÈRA.
Via Faenza, N° 66.

1870.

CONCETTO

DELLA

DEPUTAZIONE E DELLA RAPPRESENTANZA

IN GENERALE

DRITTO COSTITUZIONALE

PER

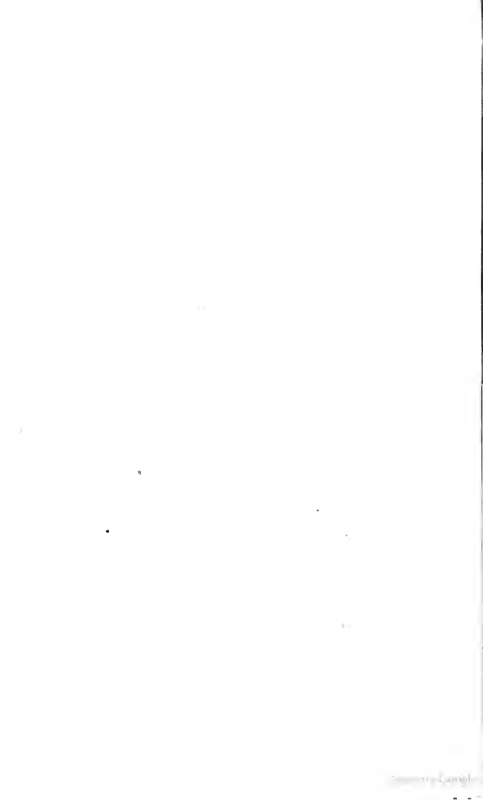
DOMENICO EM.LE SCIACCA.

FIRENZE,

TIPOGRAFIA DI G. BARBÈRA

Via Faenza, N° 66.

—

1870.

Prima di svolgere la sottilissima teoria del Concetto della Deputazione e Rappresentanza in generale è d'uopo risalire ad altri principii, che ad essa si collegano come le anella di una catena. È del concetto di sovranità popolare che conviene trattare, indagando il modo con cui vien concepito dalla *scuola naturale*, per poi fissarne uno che più sia confacente e logico al punto di vista sul quale, a modo mio di credere, debbasi fondare la teoria della Deputazione.

Rousseau, nel *Contract social*, partendo dal principio che gli uomini si sono uniti in società per un patto tra essi stipulato e prodotto dall'impotenza, in cui si trovavano isolatamente, ne deduce la conseguenza: ognuno di essi non avere alienato la propria sovranità, essere tutti egualmente sovrani.

L'istessa origine dette Hobbes alla società. La rivoluzione inglese che aveva inspirato Milton fece orrore al filosofo di Malmesbury forse pel dispotismo

che sembravagli esercitare Cromwel. Egli fece nascere il patto tra gli uomini di unirsi in Società, anzichè per l'impotenza, per la distruzione, cui incorrevano per la continua guerra tra loro: *bellum omnium in omnes*.

Locke vedendo tutti i cittadini ottemperare alla sovranità popolare, crede sia giocoforza ricorrere almeno alla finzione di un consenso di tutti, onde spiegare i legami che obbligano la società. Ammesso questo consenso generale di tutti come origine della società, ne deduce l'uguale partecipazione di tutti alla sovranità popolare.

Una stessa base dette il Constant al concetto di sovranità.

Ugone Grozio, Wolf e Puffendorf supposero anch'essi uno stato di natura.

Fatta astrazione dell'inammissibilità, dell'idea di un contratto sociale, perchè insufficiente a spiegare l'organismo della società, fisserò i principii del vero soggetto della sovranità popolare.

È fuori d'ogni dubbio l'esistenza della differenza tra eguaglianza naturale ed eguaglianza civile. Quest'ultima esiste realmente tra gli uomini costituiti a libere società, tutti essendo uguali di fronte alla legge, consistendo essa, al dire del Cousin, nel trattare disugualmente esseri disuguali. Non così però dell'uguaglianza naturale, la cui ammissione sarebbe l'abolizione del principio della libertà umana. Infatti a voler conservare l'eguaglianza naturale, bisognerebbe

a quell' uomo, che dotato di eguale facoltà degli altri, volesse attuarla diversamente ed in modo migliore, un freno, perchè non rompesse la proposta armonia, la pretesa eguaglianza. Il principio di libertà distrugge quindi l'ipotesi di una eguaglianza naturale; perchè se la libertà è la facoltà propria dell' individuo di svolgere tutte le sue attività, essa ripugna all' eguaglianza di fatto, la quale bisognerebbe che restringesse le facoltà dell' individuo per non avanzar quelle degli altri.

Senza il principio di libertà era d' uopo impedire a Fulthon, a Newton d' applicare il vapore alla macchina, di stabilire in modo positivo la legge di gravitazione.

Ammessa una tal differenza, bisogna dire che tutti gli uomini sono in potenza egualmente sovrani, ma poi per la disuguaglianza naturale, pel vario sviluppo ed atteggiamento che prendono le singole facoltà degli individui, la sovranità in atto è esercitata a seconda di questo sviluppo ed atteggiamento.

È questa una prima osservazione che mette in rilievo l'inammissibilità della sovranità popolare intesa alla Rousseau. Ma da questa fatta astrazione, non può nemmeno ammettersi la sovranità nei singoli individui, bensì nel tutto organico della società, intendendo per organismo della società un tutto composto di parti egualmente necessarie, in modo che una di esse non può sussistere senza dell' altra.

Gli uomini, a seconda delle diverse facoltà, fanno

parte di questo organismo, senza però che l'operare di uno sia più necessario di quello dell' altro.

La società al dire di Romagnosi, è un' unità di mire, d' interessi e d' azioni degli individui collegati.

Alcuno però potrà dirmi, ma se si ammette che ognuno interviene a questo organismo a seconda delle proprie facoltà ed essendo lo sviluppo delle medesime diverso, cioè maggiore o minore, così chi vi interviene per dieci vi porta il doppio di chi vi interviene per cinque. Questo ragionare matematico non può mica farsi quando si parla dell' attività sociale, che prende bensì diversi sviluppi, ma non però più o meno necessari, perchè è appunto nella sua natura che si trova questa diversità, senza la quale non potrebbe parlarsi di un' intiera attività sociale.

Così è in società egualmente necessario un contadino che lavori la terra, quanto un amministratore che governi lo Stato. Quegli con poco o punto sviluppo di facoltà, quegli con molto o grande. La società però non può fare a meno nè dell' uno nè dell' altro. Vedesi quindi chiaramente come anche presi gl' individui separatamente, come fa la scuola naturale, non potrebbero partecipare egualmente alla sovranità per la varia attuazione delle singole facoltà. Resta con ciò dimostrato non potersi nemmeno ammettere la sovranità nei singoli individui, bensì nel tutto organico della società, cui concorrono con diverse facoltà tutti gli individui collegati.

Ora non essendovi uomo che non eserciti un dritto

e quindi un' influenza sugli altri individui collegati, in quanto essi si uniformano alla attuazione di quel dritto, ne viene che tutti gli uomini in società esercitano un' attività sociale proporzionatamente alla capacità individuale. Infatti, chi sognerà mai di far parte di un' accademia scientifica senza averne la relativa capacità?

In tutti indistintamente possiamo ammettere però la vocazione a creare il dritto in quanto si concepisce l' uomo ragionevole, socievole e liberamente operoso. Egli così concepito, non come fa la scuola naturale, è rivestito del dritto naturale di personalità. L' affermazione di questo dritto è una conquista della moderna filosofia ed il principio animatore del moderno svolgimento sociale. Se risaliamo in fatti ai tempi antichi troviamo che il dritto lungi d'essere animato da principii puramente umani, ebbe un carattere più o meno artificioso ed arbitrario. Tale effetto ebbe presso i popoli d'Oriente suddivisi in caste, e presso i Greci ed i Romani sebbene in minor proporzione, prevalendo presso quelli il cittadino all' uomo, presso questi la forma alla sostanza, presso entrambi vigendo la schiavitù.

Solo la filosofia del cristianesimo distruggendo le false istituzioni della Società pagana, introdusse un vero carattere umano in tutto il regime sociale, carattere che si venne sempre più diffondendo e depurando nello svolgimento moderno per opera specialmente della riforma religiosa nel secolo XVI ed in

tempi a noi più vicini per opera della grande rivoluzione francese e dei moltiplici mutamenti da essa occasionati in tutta l' Europa.

Nelle moderne società tutti gli uomini dunque esercitano un' attività sociale. Essa però abbraccia indefiniti e diversi rami dell' operare umano. La funzione legislativa è una delle sue tante manifestazioni, cui prendono parte indistintamente tutti gli uomini proporzionatamente allo sviluppo delle proprie facoltà.

È a questo punto e dopo fissati i principii fondamentali, che si può stabilire il concetto della Deputazione.

Per bene fissarlo bisogna esaminare il lavoro legislativo, conoscerne le parti e l' ufficio.

Il diritto non è altro che — una facoltà tradotta in atto e composta coll' ordine cosmico. Mi spiego.

Ogni uomo è nella possibilità di poter soddisfare un bisogno e sin qui la possibilità di questo soddisfacimento non è che una pura facoltà in potenza. Se poi lo estrinseca ed in effetto lo soddisfa, allora la facoltà si traduce in atto. Ma affinchè questo bisogno, questa manifestazione dell' operare individuale sia tradotta in atto, bisogna dissi, che si componga coll' ordine cosmico, vale a dire cogli ostacoli intrinseci. Bisogna che l' individuo in quanto è nel tempo stesso individuo collegàto eserciti un' influenza sugli altri, che si uniformino al di lui operare. In quanto dunque si estrinseca un bisogno e si compone cogli ostacoli che possono esservi si esercita un dritto.

Quindi il dritto è individuale, perchè lo creano gli individui.

La Legge — è la formula generale del diritto esistente in una data epoca, acciocchè serva di regola in una avvenire. Non sempre però la legge traduce il dritto esistente e con esso cammina di pari passo, perchè essendo un lavoro speculativo quello di conoscere il modo di formola, può battere una via diametralmente opposta. Per questo dubbio nacque la famosa lotta scientifica in Germania tra il Savigny ed il Thibeaut sull' opportunità della codificazione. Per l' istesso dubbio la civile Inghilterra reggesi ancora, anzi che con codici, colle consuetudini nella maggior parte delle materie di dritto civile.

Ora dunque il lavoro legislativo consta di due parti: quella di riprodurre il dritto esistente e dell' altra di dare una norma avvenire ai cittadini. Spiegando queste due funzioni si vedrà come tutti i cittadini prendan parte al lavoro legislativo e quale sia il vero concetto della Deputazione.

Tutti gl' individui prendon parte indistintamente al primo ufficio del lavoro legislativo in quanto che il legislatore a questo punto non fa altro che guardare il diritto esistente, che sebbene formulato e tradotto in legge, conserva sempre la sua natura individuale, perchè, come dissi, sono gl' individui che lo creano. È per questo che non essendovi uomo che non eserciti un dritto, non vi è nessuno che non ponga un' influenza nell' attività legislativa. L' organo per

cui tutti gl' individui collegati manifestano la loro influenza è l' opinione pubblica cui deve star dietro il legislatore per conoscere il dritto esistente. Sin qui della prima parte del lavoro legislativo.

Vi è un' altra funzione però, che richiede maggior capacità, la funzione di ricavare dal dritto esistente una norma avvenire pei cittadini, la seconda parte del lavoro legislativo, quella di tradurre in legge il dritto esistente. Non tutti hanno la capacità di potere intervenire a questa seconda parte.

Altro è il conoscere il dritto esistente, altro è il saperlo formulare. Su ciò v' è bisogno di capacità. Il dritto poi continuamente mutandosi per le varie attitudini individuali, ha bisogno di riforma, la quale riesce dannosa se intempestiva. Non tutto il dritto deve formularsi, fa d' uopo quindi conoscere quale debba tradursi in legge.

Per tutti questi diversi uffici della seconda parte del lavoro legislativo si richiede una diversa e maggiore capacità della prima. In questa tutti vi concorrono perchè sono tutti gl' individui che creano il dritto, in quella solo chi ne ha la relativa capacità. È questa seconda funzione l' ufficio della Deputazione.

A questo punto secondo le condizioni morali d' un paese può sorgere un' altra classe di cittadini, che oltre d' intervenire alla prima funzione, alla riproduzione del dritto ha ancora una maggiore capacità, ma che però non basta per poter formulare il dritto. Ecco sorgere l' elettorato, la cui funzione consiste

nel saper giudicare quale sia il miglior modo d' attuazione, quale il miglior programma di formula del dritto. Questa classe di cittadini sa conoscere, sa giudicare è ben vero quale attuazione e quale programma siano migliori ma non sa però crearne e proporne uno. Quasi tutti sanno giudicare di un libro, conoscerne le verità e gli errori, pochi sanno scriverlo.

È per questo che si limita l' elettore a giudicare solamente di un programma propostogli da chi ne ha la capacità di farlo, basando il suo giudizio sul diritto esistente veduto anche secondo l' opinione universale.

L' elettorato però non credo possa ammettersi *a priori* come una funzione necessaria potendo per le condizioni intrinseche ed estrinseche di un paese scomparire, ove tutti i cittadini che concorrono alla creazione del dritto, alla prima parte cioè del lavoro legislativo, abbiano la capacità e siano nel grado di potere esercitare anche quest' ufficio. Di ciò ce ne offrono un esempio le antiche repubbliche di Roma e della Grecia.

Fondando il concetto della Deputazione sugli esposti principî, che trovano acconcio ed esatto compendio nella formula di Saint Limon: *a chacun second sa capacité*, ne nasce il dovere in ogni cittadino che sa formulare un metodo d' attuazione del dritto esistente, di fare un programma. Se così non fosse l' atto sarebbe continuamente spostato dalla sua facoltà. Così

per esempio se Tizio ha la capacità di fungere da Deputato e tralascia di formulare il suo programma, un altro individuo meno capace eserciterà l'atto che apparteneva alla facoltà di Tizio. Ecco spostato l'atto dalla facoltà.

Da coloro però che professano una contraria teoria si obietta che fondando la Deputazione su questo principio il deputato, che esercitò un atto proprio alla di lui facoltà, farà ciò che vorrà senza che gli elettori abbiano garanzia veruna. A questa obiezione però è facile replicare come gli elettori fanno esercitare la funzione di deputato a colui, che fa un programma conforme al loro modo di vedere.

Un uomo politico, una volta preso un partito, relativamente a principî fondamentali, tanto facilmente non muterà di parere. La sua persuasione, il suo amor proprio e la speranza di nuova rielezione sono sufficiente garanzia morale per gli elettori. Il Deputato, dicono gl' Inglesi, deve avere per prima qualità la *consistenza politica* (The political congruity). Tutti gli uomini di un certo merito circa i generali principî hanno un'opinione più o meno buona, ma che pure sostengono e professano. Solone nelle sue leggi ordinava che ognuno appartenesse ad un partito. In società non tutto si regola con leggi positive; vi sono delle garanzie morali, che il più delle volte hanno maggior forza e sono più vivamente sentite e rispettate di quelle.

Un deputato darà al dritto quella formula che cre-

derà migliore essendo inammissibile il *voto imperativo* per parte degli elettori, perchè appartiene alla capacità ed alla facoltà del deputato il conoscere ed il sapere quale modo sia più opportuno e conveniente per attuare il diritto e tradurlo in legge. A coloro, che nella verificazione dei poteri dell' assemblea francese del 1789, sostenevano la quistione di mandati imperativi, Mirabeau rafforzando la ragione coll' ironia gridò — che avevan fatto male a venir da sè all' assemblea e non avevano a far altro che posare i mandati sugli scanni, giacchè questi risederebber bene al par di loro. Ma trattandosi di principî fondamentali, circa i quali il deputato manifestò le sue idee, starà attaccato all' opinione degli elettori, che d' altronde era pur sua all' epoca, nella quale fu accettato il suo programma. Se in questo tempo è cambiato il di lui modo di vedere egli declinerà la funzione, non essendo più le sue idee uniformi a quelle che avevano gli elettori. Il deputato esercita, è vero, una facoltà propria, ma l' esercita perchè gli elettori gli han detto che quella era la facoltà che faceva per loro. Da qui l' obbligo quindi nel deputato di esercitare questa facoltà sempre conformemente, onde non si possa dire che l' attuazione della di lui facoltà non è quale scelsero gli elettori. Potrà facilmente sorgere un' obiezione che a prima vista potrebbe sembrare fondata, dicendo come con questa teoria si verrebbe a concludere che solo coloro, che sono deputati, in una grande nazione sono gli uomini capaci ad esercitare quella facoltà, sola-

mente essi i forniti di elevata cultura di intelligenza. Ma addentrandosi a fondo della quistione chi non vede quanto ciò sia assurdo? Circostanze molte di convenienza e d'opportunità consigliano a stabilire un dato numero di deputati, e gli eletti a fungere tal funzione non sono già i soli uomini di merito, ma bensì coloro, che tra quelli che adempirono al dovere di formulare un programma, furono giudicati dagli elettori come quegli che secondo le loro vedute proposero il miglior modo d'attuare il dritto. Ciò non toglie che secondo il maggiore o minore stadio di civiltà il giudizio degli elettori sia falso. Essi non giudicano e scelgono ciò che astrattamente è, e dovrebbe essere migliore, ma ciò che relativamente alle loro opinioni sembra migliore. Il non esser quindi deputati molti cittadini di merito non proverà altro che l'aver trascurato di fare un programma, il variabile apprezzamento degli elettori e la limitazione del numero da eligersi imposto da motivi di opportunità e politica convenienza.

È su questi principî, sui quali io credo riposi il concetto della deputazione, sotto nessun rapporto potendosi ammettere per fondamento della medesima la *Rappresentanza*. Una scuola contraria vuol persuadere che base della deputazione sia la *Rappresentanza o Delegazione*. I cittadini ne dicono i sostenitori, che per circostanze intrinseche ed estrinseche non possono esercitare e sviluppare i loro diritti e facoltà si fanno rappresentare o delegano chi non è ritenuto dalle

dette circostanze. Quel cittadino, dicono essi, che non ha la capacità di far da sè, incarica chi l'ha a rappresentarlo.

I sostenitori di questa teoria senza avvedersene logicamente debbono poi arrivare a spiegare e difendere l'assolutismo. Infatti qual migliore delegazione di quella fatta a Dio?

È sul concetto di rappresentanza o delegazione che si fonda il profetismo e la teocrazia indiretta dei tempi antichi, il dispotismo dei recenti. Il concetto della rappresentanza implica arbitrio, perchè il potere è tutto del suo soggetto naturale.

A queste osservazioni se ne aggiunge un'altra ancora più grave. O tutti i cittadini hanno eguale capacità, ed allora non si trova ragione per cui si debbano fare rappresentare, o non l'hanno, ed allora, come si può concepire che si facciano rappresentare nella facoltà che non hanno?

L'Hello difende anche la rappresentanza o Delegazione con ragioni, di opportunità ed estrinseche. A differenza dell'antichità, dice egli, non si legittima nell'Europa specialmente la schiavitù, per cui veniva esclusa una vastissima classe di cittadini dalla vita pubblica. Le circostanze economiche, che non permettono d'abbandonare i proprî affari e fare le leggi da sè, sostengono la Rappresentanza, per cui tutti delegano le proprie facoltà.

Queste osservazioni di convenienze sono una petizione di principio. Possono valere per Rousseau e

la sua scuola. Le facoltà non si possono alienare, perchè ad esse non può più corrispondere eguale atto.

La teoria finalmente — a ciascuno secondo la propria capacità — la teoria sulla quale pesa la deputazione, cui prendon parte i soli che ne hanno la capacità, non offende l' eguaglianza, perchè è nell' ordine della natura dell' organismo sociale che gli uomini abbiano diverso sviluppo, maggiore o minore capacità, perchè è al detto organismo insita la disuguaglianza naturale.

La storia c' insegna infatti come i popoli reclamino una maggiore azione di libertà e una più estesa partecipazione alla vita pubblica allora che son divenuti più capaci ed intelligenti, come essi ciò domandano sul titolo dei loro lumi e dei loro progressi. Perchè infatti nell' infanzia di un popolo l' aristocrazia, che è il governo di pochi, è ella legittima? Perchè il resto del popolo spogliato di capacità, e per conseguenza del dritto di far da sè, vive sotto una ragionevole tutela.

Perchè questo medesimo popolo, arrivato alla sua maturità, la democrazia, intesa nel senso moderno, questo governo di tutti, diviene legittimo? Perchè all' ignoranza è subentrata l' istruzione, l' intelligenza e la capacità. Insegnare a leggere un popolo è renderlo libero, avviarlo nell' avvenire ad una maggiore eguaglianza di dritti. Più idee si avranno, più dritti ci apparterranno. Il catalogo delle nostre idee e dei nostri diritti, al dire di Lerminier, è parallelo o piuttosto identico.

Di fronte alla legge però tutti i cittadini sono eguali. E se vi fu tempo, in cui valse appartenere ad una casta, per essere disuguale di fronte alla legge, ciò non fu che una anomalia, che l' incivilimento distrusse. A riparare queste offese si sono sempre volti i primi sforzi di tutte le grandi rivoluzioni rigeneratrici. Ne vediamo il più luminoso esempio nella francese, che impresse imperitura fama alla notte del 4 Agosto 1789, nella quale vennero aboliti i dritti feudali, negazione dell' umana dignità, e dichiarati i sacri dritti dell' uomo.

FINE.